



PARECER Nº 659/2022 PGM-MB/SE

OBJETO: Prestação de Serviços de consultoria e assessoria Jurídica, de acordo com as especificações constantes da Inexigibilidade de Licitação, seu Projeto Básico, e proposta do Contrato, conforme reza artigo 55, inciso XI, da Lei n. 8.666/93.

SOLICITANTES: Procuradoria Geral do Município.

CONTRATADA: LIMA & FREIRE ADVOGADOS ASSOCIADOS, CNPJ 05.473.604/0001-79.

1. Relatório:

Aportou nesta Procuradoria Geral pleito oriundo da Secretaria Municipal de Saúde e Bem Estar, através Comunicação Interna n. 346/2022 CPL, para emissão de parecer jurídico atinente à celebração de contrato para prestação de serviços de consultoria e assessoria Jurídica, visando a contratação da empresa **LIMA & FREIRE ADVOGADOS ASSOCIADOS, CNPJ 05.473.604/0001-79**, tendo por objeto prestação de serviços de consultoria e assessoria, considerando a importância de assessoramento ao Município e à necessidade de acompanhamento especializado na atuação de ações, com interposição de defesas no âmbito da Justiça Federal e Justiça do Trabalho, de acordo com as especificações constantes da Inexigibilidade de Licitação, seu Projeto Básico, e proposta do Contrato, conforme reza artigo 55, inciso XI da Lei n. 8.666/93.

Foram colacionados aos autos do presente Processo de Inexigibilidade:

- 1) Projeto Básico (fls. 01/03);
- 2) Lei nº 14.039, de 17 de Agosto de 2020, que altera a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade (fl. 04);



Estado de Sergipe
Município de Boquim
Procuradoria Geral do Município

000233

- 3) Proposta de Honorários no valor de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais) por mês, juntamente com o histórico de desempenho profissional da Lima & Freire Advogados e Associados (fls. 05/15);
- 4) Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (fl. 16);
- 5) Documentos pessoais do Sócio Administrador da empresa Lima & Freire, incluindo certificados, diplomas e RG (fls. 17/27);
- 6) Contrato de Constituição da Sociedade Civil de Prestação de Serviço de Advocacia Denominada "JF Advogados Associados", (fls. 28/31);
- 7) Unificação das Alterações Contratuais da Sociedade "JF Advogados Associados", (fls. 32/34);
- 8) Alterações de Contrato de Sociedade de Advogados, Lima & Freire Advogados Associados (fls. 35/42);
- 9) Consolidação do contrato social da empresa Lima & Freire Advogados Associados (fls. 43/47);
- 10) Atestados de Capacidade Técnica (fls. 48/140);
- 11) Parecer feito pelo Professor Afonso da Silva, referente contratação por inexigibilidade serviços advocatícios pela Administração Pública (fls. 142/154);
- 12) Acórdão 893.694 do Recurso Extraordinário, tendo como relator o Ministro Celso de Mello (fls. 155/161);
- 13) Ementa do Conselho Nacional do Ministério Público, referente contratação direta de Advogados ou Advocacia por ente Público (fls. 161/182);
- 14) Declaração de empregados menores (fl. 183);
- 15) Cópia do contrato nº 04/2017, que entre si celebram o Município de Boquim e Lima & Freire Advogados Associados (fls. 184/186);
- 16) Cópia do contrato nº 03/2018, que entre si celebram o Município de Boquim e Lima & Freire Advogados Associados (fls. 187/189);
- 17) Cópia do contrato nº 06/2019, que entre si celebram o Município de Boquim e Lima & Freire Advogados Associados (fls. 190/192);



Estado de Sergipe
Município de Boquim
Procuradoria Geral do Município

000234

- 18) Cópia do contrato nº 05/2020, que entre si celebram o Município de Boquim e Lima & Freire Advogados Associados (fls. 193/195);
- 19) Cópia do contrato nº 04/2021, que entre si celebram o Município de Boquim e Lima & Freire Advogados Associados (fls. 196/198);
- 20) Cópia do contrato nº 04/2022, que entre si celebram o Município de Boquim e Lima & Freire Advogados Associados (fls. 199/201);
- 21) Nota Fiscal de Serviços Eletrônica nº 202200000000509, emitida pela Prefeitura Municipal de Aracaju/SE, referente serviços jurídicos prestados escritório Lima & Freire Advogados Associados, no Município de Carmópolis/SE, em Dezembro de 2022 (fl. 202);
- 22) Nota Fiscal de Serviços Eletrônica nº 202200000000521, emitida pela Prefeitura Municipal de Aracaju/SE, referente serviços jurídicos prestados pelo escritório Lima & Freire Advogados Associados, no Município de Poço Verde/SE, em Dezembro de 2022 (fl. 203);
- 23) Nota Fiscal de Serviços Eletrônica nº 202200000000523, emitida pela Prefeitura Municipal de Aracaju/SE, referente serviços jurídicos prestados pelo escritório Lima & Freire Advogados Associados, no Município de Porto da Folha/SE, em Dezembro de 2022 (fl. 204);
- 24) Cópia da Certidão Negativa de Débitos Municipal (fl. 205);
- 25) Cópia da Certidão Negativa de Débitos Estaduais n. 485903/2022 (fl. 206);
- 26) Cópia do Certificado de Regularidade do FGTS-CRF (fl. 207);
- 27) Cópia da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 208);
- 28) Cópia da Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos os Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl. 209);
- 29) Mensagem ao Projeto de Lei Orçamentário para o Ano de 2023 (fls. 210/212);
- 30) Quadro de Detalhamento da Despesa 2023 (fls. 213/214);
- 31) **SD – Solicitação de Despesa n.º 7731/2022 no Valor de R\$ 168.000,00, de 21/12/2022**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Procurador Municipal, responsável/ordenador de despesa, e pela Controladora Municipal (fls. 215/216);



- 32) Portaria nº 001/2022 de 04 de Janeiro de 2021, que nomeia Comissão Permanente de Licitações para atuarem em licitações nas modalidades Dispensa, Inexigibilidade, Leilão, Tomada de Preços e Concorrência Pública no Âmbito da Prefeitura Municipal de Boquim/SE (fl. 217);
- 33) Justificativa da CPL, referente contratação por inexigibilidade da empresa visando a assessoria e consultoria técnica na área jurídica (fls. 218/227);
- 34) Minuta do contrato (fls. 228/230);
- 35) Comunicação interna nº 346/2022, feita pela CPL (fl. 231).

2. Fundamentação:

Pois bem. Licitar é o procedimento pelo qual o ente público seleciona entre interessados, de forma imparcial, avaliando, dentre requisitos objetivos, a proposta que melhor atenda aos seus interesses. Portanto, a regra para a Administração Pública é a realização de licitação prévia às suas contratações, todavia a própria lei que rege as licitações elenca algumas hipóteses nas quais a obrigatoriedade será afastada, casos de dispensa ou inexigibilidade.

A regra para a Administração Pública é a realização de licitação prévia às suas contratações, a não ser nos casos de dispensa ou inexigibilidade, e essa obrigatoriedade encontra razão na necessidade de assegurar igualdade de oportunidade aos eventuais interessados, por meio de disputa, atendendo ao princípio constitucional da isonomia, além de proporcionar à Administração seleção da proposta que seja mais vantajosa.

A CF/88, em seu artigo 37, inciso XXI, determina que as aquisições de bens e serviços por parte dos entes estatais se darão por intermédio de regular licitação pública, que garanta a igualdade de condições e competitividade entre os licitantes. Apesar disso, o mesmo dispositivo constitucional que traz a regra da obrigatoriedade da realização da licitação, o excepciona com a expressão "ressalvados os casos especificados na legislação".



Pois bem. A contratação direta, como o próprio nome revela, consiste na contratação feita pela Administração Pública sem que haja o prévio processo licitatório.

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

Com efeito, o processo em questão fundamenta-se nas disposições do caput do artigo 25, inciso II, e §1º c/c artigo 13 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 8.666/93). Vejamos:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(.....)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

(.....)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho



000237

anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

Conforme disciplina o caput do artigo 25 da Lei n. 8.666/93, a principal característica da inexigibilidade de licitação é a **inviabilidade de competição**, o que impossibilita a abertura de um certame licitatório, pois ele resultaria frustrado.

Do fundamento da contratação são extraídos requisitos para sua efetivação, quais sejam: inviabilidade de competição para contratação de profissionais ou empresas de notória especialização; vedação da inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; dentre os serviços ofertados tenha previsão de pareceres, perícias e avaliações em geral; apresentação de relação dos integrantes de seu corpo técnico; e, que realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Com efeito, a documentação colacionada aos autos demonstra a atividade desenvolvida pela empresa é de prestação de serviços jurídicos, estando fora, portanto, da vedação em comento.



Compulsando detidamente os autos, observa-se que, *à luz das justificativas apresentadas tanto pelo órgão interessado, quanto pela Comissão Permanente de Licitações, foram preenchidos os requisitos exigidos na Lei 8.666/93, sendo acostados diversos atestados de capacidade técnica (fls. 48/140), que comprovam a notória especialização da empresa contratada.*

Vê-se ainda que, *a priori*, a minuta do contrato está em consonância com o ordenamento jurídico pátrio, haja vista constar a descrição do objeto e seus elementos característicos; preço e condições de pagamento; prazo; identificação do crédito por conta do qual correrão as despesas; descrição da dotação orçamentária; os direitos e obrigações das partes; foro competente; e as penalidades aplicáveis em caso de descumprimento.

Assim, superada a análise do fundamento jurídico para o prosseguimento da licitação em apreço, passamos a examinar os requisitos legais descritos no artigo 26 da Lei 8.666/93, quais sejam: *a justificativa do afastamento da licitação; razão da escolha do fornecedor; justificativa do preço; e diligências relativas à ratificação e publicação do ato de inexigibilidade na imprensa oficial.*

Nesse diapasão, é de bom alvitre atentar que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para demonstrar a razoabilidade dos preços praticados, visando afastar eventuais questionamentos acerca de superfaturamento de preços, comprometendo assim a eficácia do ajuste.

Desse modo, impende ressaltar que a Justificativa apresentada pela CPL explora os pontos que a mesma entende corretos e suficientes para defender e sustentar a viabilidade da contratação por inexigibilidade, dando ênfase à notória especialização da empresa e a singularidade dos serviços a serem executados, explicitando a razão da escolha e a justeza do preço, *aspectos estes considerados relevantes pela Procuradoria para emissão deste Parecer.*



Quanto ao preço, trata-se de um dever imposto ao Administrador a confirmação da razoabilidade do valor a ser contratado, conferindo probidade e moralidade a avença, onde a razoabilidade da proposta poderá ser avaliada mediante comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outros entes públicos e/ou privados, sem afastar, todavia, outros meios idôneos aptos a atender tal finalidade, segundo a Orientação Normativa AGU n.º 17, de 1.º de abril de 2009, como se comprova pelas notas fiscais anexadas aos autos referentes serviços prestados a outras Prefeituras e Câmaras Municipais.

Digno de nota, ainda, que o § 2º do art. 25 da Lei n.º 8.666/93 estatui que, caso seja comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis. Convém atentar, ainda, para a concreta possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei n.º 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei n.º 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

3. Conclusão:

Assim, forte nas razões e fundamentos declinados, opina esta Procuradoria, em sede de juízo prévio, pela pertinência jurídica da minuta do Contrato, assim como pela legalidade da contratação da empresa Lima & Freire Advogados Associados, por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 38, Parágrafo Único, e art. 25 c/c art. 13, todos da Lei n.º 8.666/93 (Lei das Licitações), pugnando para que sejam atendidas as seguintes orientações e recomendações:

- a) Fazer revisão geral dos autos para identificar e colher eventuais assinaturas faltantes nos documentos residentes nos autos;
- b) Conferir se todos os documentos colacionados por cópia, ou seja, que não tenham sido apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração, com a devida identificação, sob as penas da lei, conforme reza o artigo 32, caput, da Lei n.º 8.666/93, relevando-se destacar que a veracidade das informações e



Estado de Sergipe
Município de Boquim
Procuradoria Geral do Município

000240

- documentação apresentadas é da inteira responsabilidade da contratada e da Secretaria Municipal responsável pela contratação;
- c) Providenciar a devida publicação, em respeito ao princípio da publicidade, na forma prevista na legislação vigente;
 - d) Encaminhar os autos à Controladoria Municipal para emissão do parecer final, antes da homologação, na forma prevista no inciso VI, artigo 38, da Lei 8.666/93.

É o nosso parecer.

Boquim/SE, 20 de Dezembro de 2022.

Marcelo de Jesus Santos
Procurador Geral
Decreto nº 012/2021
OAB/SE 5569